

Décembre 2020

NOTE RELATIVE A L'OBLIGATION D'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS AUX MENAGES DALO OU PRIORITAIRES du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction

Exercice 2019

Présentation des résultats détaillés par région et par département dans un document annexe

LES PRINCIPAUX RESULTATS D'ALS

Action Logement Services (ALS) déclare avoir réalisé en 2019 3 850 attributions de logements au bénéfice de ménages prioritaires au titre du DALO ou de ménages sortant d'hébergement ou d'intermédiation locative ou de ménages prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH¹. Ce nombre est en baisse de 14 % par rapport à l'exercice antérieur, après une hausse de 12 % entre 2017 et 2018 et de 44 % entre 2016 et 2017 du fait de l'élargissement du champ de l'obligation DALO.

Le ratio des attributions d'ALS relevant de l'obligation dite DALO sur l'ensemble des attributions réalisées dans le parc de ses droits de réservation auprès des organismes d'habitations à loyer modéré ou gérés par ceux-ci (hors logements intermédiaires) et auprès des SEM pour les seuls logements conventionnés² s'établit à 6,7 % au niveau national en 2019. Ce ratio était de 6,9 % en 2018.

La région Île-de-France concentre 2 966 attributions à des ménages DALO ou prioritaires ou sortant d'hébergement et d'intermédiation locative. Le ratio d'attribution DALO atteint 22,4 % sur cette région en 2019.

¹ La loi du 27 janvier 2017 relative à l'Égalité et la Citoyenneté modifie l'article L. 313-26-2 du CCH et élargit le périmètre des ménages prioritaires quant à l'attribution de logements pour lesquels ALS dispose de droits de réservation, aux ménages définis comme prioritaires en application de l'article L. 441-1.

² Soit 57 089 attributions.

L'OBLIGATION DALO D'ACTION LOGEMENT

SERVICES

L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE RELEVANT DE L'OBLIGATION DALO D'ALS

Les ménages relevant de l'obligation DALO d'ALS (dits « ménages prioritaires » dans la suite) sont les ménages déclarés prioritaires par les commissions de médiation et auxquels un logement doit être attribué en urgence au titre du droit au logement opposable en application de l'article L. 441-2-3 du CCH ou à défaut, depuis la loi relative à l'Égalité et la Citoyenneté de 2017, les ménages prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH incluant les ménages sortant de structures d'hébergement ou de logements en intermédiation locative.

ALS a pour obligation légale³ d'attribuer 25 % des logements sur lesquels elle dispose de droits de réservation aux ménages suscités. Cette obligation légale est fixée par département (ou région pour l'Île-de-France), un accord local pouvant être passé avec le représentant de l'État sur le territoire pour fixer les modalités d'application de cette obligation⁴.

5 600 dossiers présentés aux CAL au titre de l'obligation DALO d'ALS

ALS déclare avoir présenté 5 596 dossiers de candidatures de ménages prioritaires en 2019 aux commissions des bailleurs pour l'attribution des logements faisant l'objet de droits de réservation, soit une baisse de 7 % par rapport à 2018.

Une connaissance multi-sources des demandeurs

Plusieurs sources d'identification des demandeurs reconnus prioritaires ont été recensées :

- Syplo (système priorité logement)⁵ : utilisé par les territoires qui représentent 68 % des attributions ;
- les portés à connaissance individualisés par les services de l'État : 43 % ;
- les listes transmises par les services de l'État : 34 % ;
- le GIP-HIS⁶ : 12 %.

³ L. 313-26-2 du CCH.

⁴ À ce jour, l'ANCOLS n'a pas connaissance d'accords collectifs conclus localement, pouvant potentiellement moduler le taux de l'obligation légale.

⁵ Système Priorité Logement, application informatique pour la gestion du contingent préfectoral et le logement des publics prioritaires.

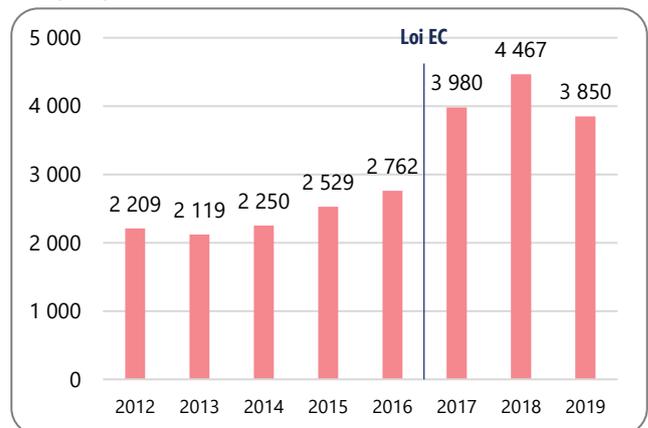
⁶ Le GIP Habitat et Interventions sociales est un organisme public dont la mission est d'accompagner vers le logement, ou le relogement, des publics en situation de précarité et rencontrant des difficultés d'accès au parc locatif.

LES ATTRIBUTIONS AU TITRE DE L'OBLIGATION DALO

3 850 attributions dans le cadre de l'obligation DALO d'ALS

D'après les déclarations d'ALS, le nombre d'attributions de logements auxquels sont affectés les droits de réservation au titre de l'obligation DALO d'ALS s'élève à 3 850 pour l'exercice 2019. Ce nombre est en baisse de 14 % par rapport à l'année antérieure (cf. graphique 1).

Graphique 1 : Total des attributions



Évolutions : -4% | 6% | 12% | 9% | 44% | 12% | -14%

Source : Enquête sur l'obligation DALO d'ALS, exercice 2019

Ces attributions concernent pour 80 % des ménages prioritaires DALO ou ménages prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH (hors sortant de structure d'hébergement), une part en baisse de 3 points (après une hausse de 4 points entre 2017 et 2018), et pour 20 % des ménages sortant d'hébergement ou d'intermédiation locative, soit 764 ménages.

Un taux d'attribution de 6,7 % au niveau national, allant jusqu'à 22,4 % en Île-de-France

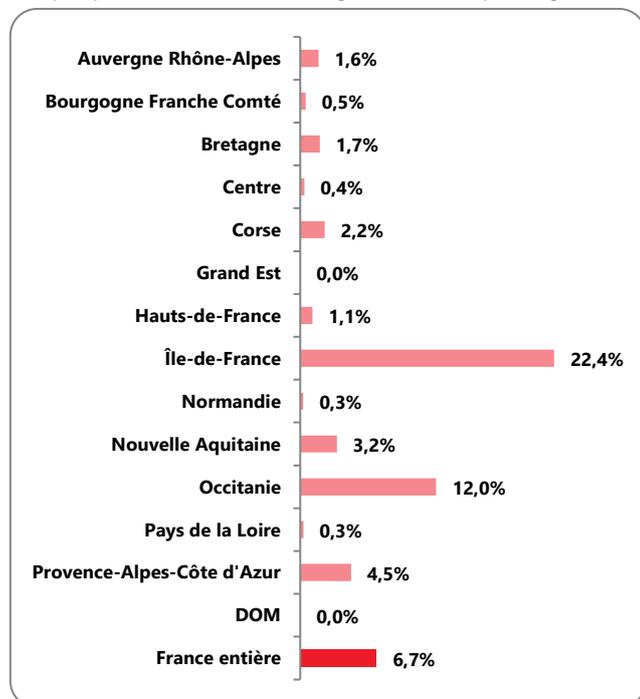
Le ratio d'attributions des logements faisant l'objet de droits de réservation au titre de l'obligation DALO d'ALS s'établit en 2019 à 6,7 % au niveau national. Ce taux est plutôt stable par rapport à 2018⁷. Il était de 6,9 % en 2018, 5,9 % en 2017 et, sur l'ancien périmètre de l'obligation⁸, il était de 3,3 % en 2016 et de 3,1 % en 2015.

⁷ Un nouveau mode de calcul du dénominateur a été introduit lors de l'exercice 2019, à savoir la prise en compte des logements, attribués ou rendus pour un tour, des seuls organismes de logement social (hors logements intermédiaires) et des logements conventionnés des SEM.

⁸ Les ratios des exercices précédents antérieurs à 2017, recalculés afin de prendre en compte l'évolution du champ de logements (cf. Méthodologie), s'élèvent à 3,8 % en 2016, 3,5 % en 2015 et 3,4 % en 2014. Toutefois, le champ des ménages concernés ayant également évolué, les comparaisons entre exercices doivent être réalisées avec précaution.

Le ratio varie fortement d'une région à une autre. En 2019, les régions Île-de-France (22,4 %), Occitanie (12,0 %) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (4,5 %) ont les taux les plus élevés (cf. graphique 2). L'annexe « Résultats par région et département 2019 » de cette note fournit les taux calculés au niveau départemental.

Graphique 2 : Ratios de l'obligation DALO par région



Sources : Enquête sur l'obligation DALO d'ALS et enquête sur les droits de réservation, exercice 2019

Ce ratio est calculé sur la base des attributions de réservations locatives (49 313) réalisées par ou pour le compte d'ALS sur les logements des organismes d'habitations à loyer modéré (HLM), hors structures collectives et logements intermédiaires, et sur les logements conventionnés des SEM, additionnées des droits de suite rendus pour un tour (7 776) à ces mêmes organismes, estimés attribués par ces bailleurs, ce qui donne un total d'attributions sur l'ensemble du parc de droits de 57 089.

Une majorité d'attributions en Île-de-France

L'Île-de-France concentre une part importante des dossiers présentés par ALS : 4 644 dossiers, soit 83 % de l'ensemble. Cette proportion est en hausse de 2 points comparativement à 2018.

2 966 logements situés en Île-de-France ont été attribués au titre de l'obligation DALO d'ALS, soit 77 % de l'ensemble, part en baisse de 1 point par rapport à l'exercice précédent.

Les régions regroupant le plus d'attributions sont ensuite l'Occitanie (10 % de l'ensemble), l'Auvergne Rhône-Alpes (4 %) et la Nouvelle-Aquitaine (3 %).

Parmi les attributions réalisées en Île-de-France au bénéfice de ménages prioritaires, 79 % le sont pour des ménages DALO ou prioritaires au sens de l'article L. 441-1 du CCH, hors sortant de structures d'hébergement.

Comme évoqué précédemment, le ratio d'attributions des logements faisant l'objet de droits de réservation au titre de l'obligation DALO d'ALS s'établit en 2019 à 22,4 % en Île-de-France.

L'OBLIGATION DALO DE L'ASSOCIATION FONCIERE LOGEMENT (AFL)⁹

L'AFL a pour objectifs de réaliser des programmes de logements contribuant à la mixité sociale des villes et des quartiers et de proposer aux salariés des entreprises assujetties à la PEEC des logements locatifs de qualité. Elle contribuera également à terme, par transfert gratuit de son patrimoine immobilier, au financement des régimes de retraite des salariés du secteur privé (AGIRC et ARRCO).

L'AFL a pour obligation légale¹⁰ de dédier 25 % des attributions de ses logements conventionnés à des salariés ou demandeurs d'emploi reconnus prioritaires au titre du DALO ou, à défaut, à des ménages prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH.

En 2019, l'AFL déclare l'attribution de 283 logements de programmes de développement immobilier, toutes modalités d'instruction des candidatures confondues¹¹, à des ménages DALO ou des ménages prioritaires (L. 441-1 du CCH). 99% ont été réalisés dans le cadre de relocations de logement, (contre 100 % en 2018 et 2017). Sur l'ensemble des attributions, 200 ont bénéficié à des ménages disposant de revenus inférieurs à 60 % du plafond PLUS. Par ailleurs, 128 des 283 logements attribués sont situés en Île-de-France, soit 45 %.

Le ratio d'attribution de logements à des bénéficiaires relevant de l'obligation DALO de l'AFL est de 11,6 %, contre 10,0 % en 2018, 7,2 % en 2017 et 2,4 % en 2016, l'association déclarant 2 432 attributions de logements conventionnés (dans les territoires relevant pour l'AFL du développement immobilier). En Île-de-France, le ratio s'établit à 25,7 % (contre 23,2 % en 2018 et 13,7% en 2017) avec 128 attributions au titre du DALO sur un total de 499 attributions.

⁹ Foncière Logement est une association loi 1901, filiale d'ALG, notamment financée avec des fonds de la P(S)EEC.

¹⁰ L. 313-35 du CCH.

¹¹ Toutes les locations sont à comptabiliser, que le traitement des candidatures ait été réalisé par ALS ou des gestionnaires. Seuls les logements conventionnés de l'AFL sont dans le périmètre de l'obligation, ce qui exclut les logements dans les territoires de la rénovation urbaine.

DEFINITION

Ménages prioritaires : salariés et demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires par les commissions de médiation et auxquels un logement doit être attribué en urgence au titre du droit au logement opposable en application de l'article L. 441-2-3 du CCH ou à défaut, depuis la loi relative à l'Égalité et la Citoyenneté de 2017, prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH incluant les ménages sortant de structures d'hébergement ou de logements en intermédiation locative (introduits initialement par la circulaire du 5 mars 2009 – lorsqu'un accord local entre le Préfet et ALS le prévoit – puis par la loi ALUR du 24 mars 2014 dans l'article L. 441-1 du CCH).

SOURCES

Enquêtes ANCOLS auprès d'ALS et de l'AFL

En application des dispositions de l'article L. 342-5 du CCH, l'ANCOLS réalise chaque année des recueils de données auprès d'ALS et de l'AFL. Les recueils auprès d'ALS portent sur :

- les droits de réservation négociés en contrepartie de fonds de la Participation à l'Effort de Construction (PEC) et sur les demandes de logements réservés. Le périmètre de l'enquête recouvre la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC), la Participation des Employeurs Agricoles à l'Effort de Construction (PEAEC) et la Participation Supplémentaire des Employeurs à l'Effort de Construction (PSEEC). Les informations recueillies recouvrent notamment les opérations ayant fait l'objet d'engagement de financements de la PEC, le recensement et le descriptif des droits de réservation en contrepartie de fonds issus de la PEC, ainsi que le recensement des demandes de logements réservés et des attributions réalisées ;
- l'obligation faite à ALS par l'article L. 313-26-2 du CCH de réserver un quart des attributions de logements faisant l'objet de droits de réservation en contrepartie de financement de fonds PEC aux salariés et aux demandeurs d'emploi bénéficiant d'une décision favorable au titre du droit au logement opposable en application de l'article L. 441-2-3 du CCH ou des ménages déclarés prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH.

Les recueils auprès de l'AFL portent notamment sur :

- la gestion locative de l'ensemble des logements Foncière Logement livrés avec une distinction entre les logements relevant du développement immobilier et les logements relevant de la rénovation urbaine ;
- l'obligation faite à l'AFL par l'article L. 313-35 du CCH de réserver un quart des attributions de logements appartenant à l'AFL ou à l'une de ses filiales aux salariés et aux demandeurs d'emploi bénéficiant d'une décision favorable au titre du droit au logement opposable en application de l'article L. 441-2-3 du CCH ou, à défaut, prioritaires en application de l'article L. 441-1 du CCH.

METHODOLOGIE

Le **ratio d'attributions des logements faisant l'objet de droits de réservation au titre de l'obligation DALO d'ALS** correspond au rapport entre :

- le total des attributions de logements aux ménages relevant de l'obligation DALO d'ALS, c'est-à-dire les attributions à des ménages déclarés prioritaires (cf. Définition) ;
- et au dénominateur, l'ensemble des droits de réservation attribués, y compris les droits de suite rendus pour un tour considérés comme attribués par les bailleurs, hors droits en structures collectives (hébergements et logements-foyers).

La loi du 27 janvier 2017 relative à l'Égalité et la Citoyenneté modifie les articles L. 441-1 et L. 313-26-2 en restreignant le champ aux logements des organismes d'HLM ou gérés par ceux-ci (hors logements intermédiaires) et aux logements conventionnés des SEM.

POUR EN SAVOIR PLUS

Annexe – Résultats par régions et départements pour l'exercice 2019, ANCOLS, Décembre 2020

Note relative aux droits de réservation du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction sur l'exercice 2019, ANCOLS, Décembre 2020

Note relative à l'obligation DALO du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction sur l'exercice 2018, ANCOLS, Décembre 2019